

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Manusia memiliki tiga kebutuhan pokok yaitu sandang, pangan, dan papan dimana rumah merupakan salah satu yang termasuk di dalamnya. Kerap kali istilah “*Rumah ku, istanaku*” sering diucapkan, kata-kata yang menggambarkan bahwa rumah merupakan tempat berlindung yang paling aman dan nyaman. Rumah juga sebagai tempat berinteraksi antar sesama anggota keluarga dalam suatu tatanan kehidupan. Tanpa disadari rumah merupakan sarana untuk membentuk kepribadian dari seseorang, karena pada dasarnya di dalam rumah, manusia mendapatkan pendidikannya yang paling awal dan yang paling dasar.

Pertumbuhan penduduk di Indonesia dewasa ini semakin pesat, tentu hal ini mengakibatkan terjadinya kepadatan penduduk khususnya di pusat-pusat kota. Dampak yang ditimbulkan dari bertambahnya penduduk di perkotaan adalah meningkatnya kebutuhan sarana dan prasarana khususnya kebutuhan akan tempat tinggal. Seperti yang kita ketahui bahwasanya ketersediaan lahan-lahan kosong di perkotaan semakin sedikit padahal masyarakatnya semakin hari semakin bertambah. Lahan-lahan yang sebenarnya bisa dijadikan sebagai tempat pemukiman warga telah disalahgunakan untuk tempat didirikannya gedung-gedung bertingkat. Maka tak

jarang banyak masyarakat yang terpaksa hidup di jalanan karena tidak memiliki tempat untuk bernaung.

Pembukaan Undang-undang Dasar 1945 alinea ke empat menyatakan bahwa akan melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, salah satunya adalah melalui penyelenggaraan perumahan dan kawasan pemukiman bagi masyarakatnya. Lebih lanjut dijelaskan dalam ketentuan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman dalam Pasal 5 ayat (1) yang bunyinya, “Setiap warga Negara mempunyai hak untuk menempati dan/atau menikmati dan/atau memiliki rumah yang layak dalam lingkungan yang sehat, aman, serasi dan teratur.”

Guna menjalankan kewajiban dan memenuhi hak seluruh rakyatnya, pemerintah berusaha untuk menyediakan tempat pemukiman yang layak. Menurut Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Pemukiman, bahwa pertumbuhan dan pembangunan wilayah yang kurang memperhatikan keseimbangan bagi kepentingan masyarakat berpenghasilan rendah mengakibatkan kesulitan masyarakat untuk memperoleh rumah yang layak dan terjangkau. Tetapi kembali lagi bahwa permasalahan pokok yang menjadi alasan utama terbatasnya hunian layak huni yaitu keterbatasan lahan untuk penyediaan pemukiman bagi masyarakat.

Dampak yang ditimbulkan dari berkembangnya penduduk secara pesat tanpa didukung dengan sarana prasarana yang memadai khususnya

ketersediaan lahan adalah terciptanya pemukiman-pemukiman kumuh bahkan tempat tinggal yang tidak memiliki izin resmi dari negara. Misalnya rumah-rumah yang didirikan di pinggiran rel kereta api, yang bukan hanya melanggar hukum yang berlaku tetapi juga membahayakan bagi masyarakat sekitar. Dengan berdirinya pemukiman-pemukiman kumuh di daerah perkotaan membuat berkurangnya nilai estetika dari daerah tersebut, dan akan lebih bermasalah lagi apabila pemukiman tersebut didirikan di tanah-tanah milik pemerintah yang tentu suatu saat nanti akan menjadi perdebatan antara masyarakat yang tinggal di atas lahan tersebut dan juga pemerintah.

Pemerintah sendiri tidak hanya tinggal diam dan menyaksikan realita yang terjadi di tengah-tengah kehidupan bermasyarakat ini. Dengan sedikitnya lahan yang tersedia maka pemerintah membuat suatu kebijakan sebagai solusi dari kurangnya tempat tinggal yang layak huni, dengan menyediakan fasilitas pembangunan rumah susun. Rusun atau rumah susun dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (Rusun) disebutkan dalam Pasal 1 ayat (1) memiliki pengertian :

“Rusun adalah bangunan gedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan yang terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional, baik dalam arah horizontal maupun vertikal dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah, terutama untuk tempat hunian yang dilengkapi dengan bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama.”

Pembangunan rumah susun diklaim sebagai proyek yang berdampak positif bagi lingkungan. Rumah susun merupakan alternatif pilihan perumahan di kota akibat keterbatasan lahan dan harga lahan yang mahal.

Maka pendekatan yang dilakukan dalam pembangunan adalah dengan memenuhi aspek-aspek yang menjadi dasar pilihan masyarakat kelompok sasaran yaitu

1. Aksesibilitas lokasi rumah susun terhadap fasilitas perkotaan, seperti lapangan pekerjaan, transportasi, pendidikan, perdagangan, kesehatan, perbelanjaan.
2. Status kepemilikan yang terjamin secara hukum.
3. Harga yang terjangkau oleh masyarakat kelompok sasaran Kelengkapan fasilitas baik didalam unit maupun untuk lingkungannya.
4. Lingkungan yang teratur, bersih dan memenuhi syarat sebagai rumah layak huni.

Rumah susun adalah salah satu upaya untuk mengakomodasi kebutuhan tempat tinggal dikarenakan laju pertumbuhan penduduk yang cepat, terutama bagi masyarakat pendatang, mengantisipasi harga lahan atau tanah yang semakin meningkat, serta menjaminkualitas fasilitas hunian kepada masyarakat. Dari sistem pengelolaan dan kepemilikannya terdapat dua jenis rumah susun, yaitu Rumah Susun Sederhana Milik (Rusunami) dan Rumah Susun Sederhana Sewa (Rusunawa). Namun di Indonesia Rusunami sering dikaitkan dengan masyarakat kelas menengah karena dianggap telah mampu membeli huniannya sendiri. Rusunami juga dikenal dengan istilah "apartemen bersubsidi", namun seiring berjalannya waktu kata "apartemen" lebih sering digunakan karena diyakini lebih memiliki nilai jual. Sedangkan Rusunawa lebih diajukan kepada masyarakat kelas menengah kebawah,

karena baik secara fisik bangunan, interior maupun fasilitas terkesan sederhana, namun sangat layak digunakan. Rusunawa dilarang keras untuk diperjual belikan karena memang hanya diperuntukkan bagi masyarakat yang tidak mampu. Maka rusunawa juga dikenal sebagai program dari Pemerintah Pusat dan bersinergi dengan Pemerintah Kota dalam rangka penyediaan rumah sederhana sehat bagi Masyarakat Berpenghasilan Rendah (MBR), yaitu dengan cara pembangunan sejuta tower. Pengelolaan rumah susun sederhana sewa sendiri diatur dalam Peraturan Menteri Negara Perumahan Rakyat Nomor 14 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Rumah Susun Sederhana Sewa.

Peneliti melihat bahwa rumah susun dimasa depan akan menjadi gaya hidup masyarakat perkotaan, mengingat dewasa ini harga lahan kosong di daerah perkotaan semakin mahal. Hal ini seturut dengan apa yang dikatakan oleh Menteri Keuangan Bambang Brodjonegoro pada saat diwawancarai oleh Suara.com, beliau mengatakan bahwa rumah susun sangat baik dan ideal bagi masyarakat saat ini dan masa depan, dikarenakan rumah susun memiliki fasilitas yang tidak kalah lengkap dengan rumah-rumah horizontal pada umumnya, seperti sekolah dan tempat ibadah. Di Jakarta sendiri menurut Kepala Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (Bappeda) DKI Jakarta Tuty Kusumawati mengatakan bahwa akan dibangun 11.105 unit rusun atau 42 tower pada tahun 2017. Maka bukan hal yang tidak mungkin apabila daerah-daerah otonom juga akan menerapkan program dari pemerintah pusat ini, khususnya daerah-daerah dengan kepadatan penduduk yang tinggi.

Lewat otonomi daerah yang memberikan hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Maka saat timbul permasalahan di daerah otonom menjadi tanggung jawab dari masing-masing daerah tersebut khususnya mengenai permasalahan perumahan dan pemukiman masyarakat. Dengan otonomi daerah pemerintah daerah dan kabupaten kota memiliki kewenangan untuk mengatur mengenai pengelolaan Rusunawa secara langsung dalam rangka penyelenggaraan pembangunan serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan.

Kota Surakarta yang memiliki hak otonomi daerah untuk mengatur pemerintahannya sendiri, khususnya mengenai hak untuk mengatur permasalahan pemukiman masyarakatnya. Dikutip dari data resmi milik Dispendukcapil Kota Surakarta (dispendukcapil.surakarta.go.id, diakses pada tanggal 20 September 2016) hal ini disebabkan oleh realita yang menyatakan bahwa kota Surakarta merupakan kota dengan kepadatan penduduk tertinggi di Indonesia yaitu pada peringkat 8 dengan nilai kepadatan penduduk sebesar 11.501 (normalnya 9.600 menurut WHO). Maka Pemerintah kota Surakarta pada 10 tahun terakhir ini sedang gencar untuk membentuk hunian vertikal dengan maksud menghemat lahan yang tersedia di Kota Surakarta namun tetap layak huni bagi masyarakat kelas menengah kebawah.

Kota Surakarta merupakan salah satu kota terbesar di provinsi Jawa Tengah. Kota Surakarta memiliki luas wilayah sebesar 44,04 km² yang

terbagi dalam lima Kecamatan yaitu: Kecamatan Laweyan, Serengan, Pasar Kliwon, Jebres dan Banjarsari. Sebagian besar lahan Kota Surakarta merupakan tempat pemukiman sebesar 61,68%. Sedangkan 20% dari luas lahan yang ada merupakan tempat untuk kegiatan ekonomi. Berikut akan ditampilkan tingkat kepadatan penduduk tiap kecamatan di Kota Surakarta pada tabel 1.1 :

Tabel 1.1

Daftar Luas Wilayah, Jumlah Penduduk, Rasio Jenis Kelamin dan Tingkat Kepadatan Tiap Kecamatan di Kota Surakarta 2014

Kecamatan	Luas Wilayah (K,m ²)	Jumlah Penduduk		Sex Ratio (%)	Kepadatan Penduduk
		Laki-laki	Perempuan		
Laweyan	8,64	53.457	55.807	95,79	12.646
Serengan	3,19	29.981	31.198	96,13	19.178
Pasar Kliwon	4,82	44.646	45.576	95,86	18.926
Jebres	12,58	73.799	74.643	98,86	11.842
Banjarsari	14,81	86.395	86.395	97,08	13.294

Sumber data : Web resmi Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Surakarta
<https://surakartakota.bps.go.id/>

Dari data yang di dapat melalui situs resmi Badan Pusat Statistik (BPS) Kota Surakarta ini dapat disimpulkan bahwa, tingkat kepadatan penduduk di setiap kecamatan di kota Surakarta telah melebihi batas normal yang telah di tetapkan oleh *World Healt Organization* (WHO) yaitu sebesar 9.600. Dengan permasalahan penduduk yang demikian dan lahan yang terbatas, maka tak heran apabila di kota Surakarta telah memiliki 9 Rumah susun sederhana sewa yang letaknya tersebar di seluruh wilayah kota Surakarta. Pembangunan

ini memiliki tujuan untuk mengurangi pembangunan permukiman di bantaran sungai maupun tempat-tempat terlarang yang berbahaya apabila dibangun permukiman. Untuk tahun 2013 data dari *Antarajateng.com* menurut Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda), Rumah Tidak Layak Huni (RTLH) di Kota Surakarta mencapai 6.600 unit.

Pemerintah kota Surakarta mempercayakan masalah ini kepada UPT Rumah Sewa untuk mengatur dan mengelola 9 Rusunawa yang ada di Kota Surakarta yaitu, dua rusunawa di Jurug, dua rusunawa di Semanggi, dua rusunawa di Begalon, dua rusunawa di Mojosongo, satu di Kerkov. Menurut keterangan dari pihak UPT Rumah Sewa, pemerintah Kota Surakarta akan terus menambah jumlah pembangunan Rusunawa. Hal ini dikarenakan permintaan yang tinggi dari masyarakat, dapat dibuktikan dengan banyaknya calon pendaftar yang ingin tinggal di rusunawa dengan alasan meringankan beban mereka atas keinginan untuk memiliki hunian yang layak huni dengan harga sewa yang murah. Rusunawa yang didirikan di kota Surakarta sendiri memiliki tujuan sebagai berikut :

1. Memenuhi kebutuhan rumah sederhana
2. Mengurangi pemukiman kumuh
3. Mengurangi hunian tak berijin di lahan yang tidak sesuai peruntukannya
4. Penataan lingkungan
5. Peremajaan lingkungan

Pemecahan solusi tersebut tidak begitu saja berjalan dengan baik dan sempurna, tetapi kerap kali terjadi permasalahan-permasalahan seperti misalnya pelayanan dari pihak UPT Rumah Sewa yang kurang memuaskan. Kemudian seperti pembangunan yang kurang baik, sehingga masih terjadi kekurangan di sana sini. Tidak hanya itu saja, setelah pembangunan selesai dan rusunawa siap ditinggali oleh penghuninya tetap terjadi permasalahan-permasalahan lain, meskipun telah dibantu juga oleh penghuni rusunawa. Hal yang seperti ini, juga terjadi pada Rusunawa Begalon II.

Rusunawa Begalon II merupakan rusunawa kedua yang dibangun di Kota Surakarta setelah rusunawa Begalon I. Seturut dengan apa yang tertulis dalam Dokumen resmi UPT Rumah Sewa DPU kota Surakarta, rusunawa Begalon II dibangun pada tahun 2006-2007 dan siap dihuni pada tahun 2009 setelah dibangunnya Rusunawa Begalon I pada tahun 2003-2004 yang baru siap dihuni pada tahun 2005. Karena keinginan masyarakat yang tinggi akan keberadaan rusunawa tambahan maka Pemkot Surakarta mengabulkannya dengan menambah lagi satu unit Rusunawa yaitu Rusunawa Begalon II. Menurut data yang diperoleh di lapangan, penghuni rusunawa Begalon II relatif lebih tepat waktu dalam pembayaran sewa dibandingkan dengan penghuni rusunawa Begalon I. Namun begitu tetap saja rusunawa Begalon II tidak jauh dari permasalahan, seperti masalah pelayanan dari pihak UPT Rumah Sewa khususnya pada fasilitas sarana dan prasarana yang disediakan.

Fasilitas sarana dan prasarana yang tersedia di rusunawa Begalon II yang pertama adalah tentunya unit kamar. Rusunawa Begalon II terdiri dari 5

lantai, lantai 2 sampai dengan lantai 5 diisi oleh kamar-kamar penghuni yang tiap lantainya terdiri dari 24 unit kamar sehingga totalnya ada 96 unit kamar yang masing-masing luasnya adalah 21 m². Tiap-tiap unit kamar tidak dilengkapi dengan sekat antara kamar tidur dengan ruang tamu sehingga penghuni rusunawa perlu menyekat sendiri unit kamarnya. Tetapi untuk kamar mandi dan dapur tetap ada sekat yang memisahkan. Ruang dapur yang tersedia di masing-masing unit kamar berbentuk dapur semi terbuka karena tidak di tembok secara penuh. Di dapur sendiri disediakan meja dari keramik untuk meletakkan alat-alat dapur.

Mengenai masalah ketersediaan air bersih sendiri di rusunawa Begalon II sudah terpenuhi, namun perlu diketahui bahwa pada surat kabar harian Solopos edisi 12 Februari 2016 penghuni rumah susun sederhana sewa (Rusunawa) Begalon II sempat menggelar demo lantaran mengalami krisis air selama tiga bulan yang mengakibatkan banyak penghuni yang harus menumpang untuk mengambil air bersih ke rusunawa Begalon I atau ke saudara terdekat. Hal ini disebabkan oleh pihak UPT Rumah Sewa yang tak kunjung memberikan pernyataan tertulis kepada pihak PDAM kota Surakarta mengenai hal tersebut tetapi sudah dapat ditangani. Untuk fasilitas listrik, setiap unit kamar disediakan daya listrik sebesar 900va. Dari sumber data dilapangan menyatakan bahwa sampai selama ini belum ada permasalahan berat menyangkut kelistrikan, namun pernah terjadi konsleting listrik pada salah satu unit kamar di lantai satu yang mengakibatkan adanya kebakaran, sehingga menghanguskan seluruh isi salah satu unit kamar tersebut.

Lalu dari segi keamanan, penghuni rusunawa Begalon II telah membuat jadwal bergilir untuk setiap malam ada perwakilan dari 4 KK dari masing-masing lantai untuk berjaga malam. Hal ini dilakukan karena adanya laporan dari sumber lapangan yang menyatakan bahwa beberapa penghuni rusunawa yang memarkirkan kendaraannya di tempat parkir yang ada di lantai dasar mengalami kejadian kehilangan helm. Pintu pagar rusunawa Begalon II dibuka pada pukul 05.30 dan ditutup mulai pukul 23.00, jadi apabila ada penghuni rusunawa yang pulang lebih dari jam yang ditentukan wajib melapor dulu pada penghuni yang bertugas untuk berjaga malam, dan untuk tamu yang datang lebih dari jam yang ditentukan akan dilarang untuk masuk kecuali memang memiliki keperluan yang penting dan mendesak. Hal ini dimaksudkan untuk meminimalisir adanya tindak kejahatan seperti pencurian, perampokan, dan lain-lain. Di rusunawa Begalon II sendiri telah disediakan pos jaga yang terletak persis di samping pintu pagar utama, sehingga para penghuni yang mendapat giliran untuk menjaga bisa dengan mudah melihat orang-orang yang lalu lalang.

Menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 Pasal 2 ayat 12 tentang Rumah Susun (UU Rumah Susun) dituliskan bahwa :

“Keselamatan, kenyamanan, dan kemudahan adalah memberikan landasan agar bangunan rumah susun memenuhi persyaratan keselamatan, yaitu kemampuan bangunan rumah susun mendukung beban muatan, pengamanan bahaya kebakaran, dan bahaya petir, persyaratan kenyamanan ruang gerak antar ruang, pengkondisian udara, pandangan, getaran, dan kebisingan; serta persyaratan kemudahan hubungan ke, dari, dan di dalam bangunan, kelengkapan prasarana, dan sarana rumah susun termasuk fasilitas dan aksesibilitas bagi penyandang cacat dan lanjut usia.”

Untuk mengantisipasi adanya kejadian darurat seperti kebakaran maupun bencana alam pihak UPT Rumah Sewa telah menyediakan Hydrant kebakaran dan APAR disetiap lantai. Hydrant dan Apar ini dapat digunakan apabila terjadi kebakaran. Kemudian disetiap lantai juga disediakan tangga darurat yang memiliki lebar berukuran kurang lebih 1m². Tangga darurat yang dibangun oleh Pemkot Surakarta itu jarang digunakan oleh para penghuni rusunawa karena mereka lebih memilih menggunakan tangga utama yang notabene lebih luas. Tangga darurat tersebut hanya dapat dilewati satu orang saja. Lalu dalam UU No 20 Tahun 2011 telah disebutkan bahwa rumah susun harus menyiapkan sarana dan prasarana termasuk fasilitas dan aksesibilitas bagi penyandang cacat khususnya kaum difabel. Namun rusunawa Begalon II sendiri tidak memiliki unit kamar untuk kaum disabilitas. Padahal dalam peraturan tersebut jelas tertulis bahwa, setiap rusunawa harus menyediakan minimal 2 unit kamar untuk kaum difabel yang diletakkan pada lantai dasar, maka akibatnya tidak tersedia pula ram untuk kaum difabel.

Rusunawa Begalon II sendiri telah menyediakan area parkir di lantai dasar rusunawa, sehingga seluruh penghuni rusunawa Begalon II dapat memarkirkan kendaraannya mulai dari sepeda sampai sepeda motor tanpa khawatir apabila kendaraan mereka akan terkena panas dari sinar matahari maupun hujan. Lalu Rusunawa Begalon II juga menyediakan area bermain untuk anak-anak dengan beberapa pilihan alat bermain mulai dari ayunan, prosotan, bola dunia, dan masih banyak lagi. Sesuai informasi yang

diperoleh dari data lapangan menunjukkan bahwa ada beberapa alat-alat bermain yang rusak, yang kemudian alat-alat yang rusak tersebut dibiarkan begitu saja padahal telah diajukan laporan untuk perbaikan pada pihak UPT Rumah Sewa tetapi belum ada tanggapan, akibatnya ketua RW dan penghuni rusunawa lainya bekerjasama untuk memperbaiki sendiri alat-alat bermain yang dirasa dapat mereka diperbaiki.

Dengan permasalahan yang telah dijelaskan pada paragraf sebelumnya, maka membuat penulis merasa tertarik untuk meneliti tentang faktor-faktor apa saja yang membedakan antara penghuni Rusunawa Begalon II yang Puas dan yang Tidak/Kurang Puas melalui analisis diskriminan yang dapat dilihat dari hasil identifikasi faktor-faktor fasilitas sarana dan prasarana yang tersedia yaitu SUR seluas 21m², fasilitas dapur, kamar mandi, tempat jemuran, tempat parkir, Hydrant kebakaran dan APAR, lalu tangga darurat, air bersih, listrik, keamanan dan area bermain.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang dikemukakan diatas, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah :

“Faktor-faktor apa saja yang membedakan antara penghuni Rusunawa Begalon II yang Puas dan yang Tidak/Kurang Puas?”

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan dari rumusan masalah yang dikemukakan sebelumnya, maka tujuan yang hendak di capai dari peneltian ini adalah :

“Mengetahui Faktor-faktor yang membedakan antara penghuni Rusunawa Begalon II yang Puas dan yang Tidak/Kurang Puas.”

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini merupakan suatu kesempatan untuk menerapkan teori yang diperoleh selama kuliah ke dalam praktik nyata untuk menganalisis suatu permasalahan secara ilmiah dan sistematis. Selain itu, hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah khazanah keilmuan untuk khususnya untuk para pembaca dan masyarakat pada umumnya terkait dengan faktor-faktor yang membedakan antara penghuni Rusunawa Begalon II yang Puas dan yang Tidak/Kurang Puas.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi Pemerintah Kota Surakarta, khususnya Unit Pelaksana Teknis (UPT) Rumah Sewa Dinas Pekerjaan Umum (DPU) Kota Surakarta dikemudian hari dalam pembangunan rusunawa lebih memperhatikan lagi aspek-aspek penting didalamnya khususnya pada fasilitas sarana dan prasarana yang disediakan oleh institusi terkait.